

# VU Research Portal

## De bestuursrechtelijke rechtsbetrekking in het sociaal domein

Huisman, P.J.; van Ommeren, F.J.

### ***published in***

Nederlands Tijdschrift voor Bestuursrecht  
2018

### ***document version***

Peer reviewed version

[Link to publication in VU Research Portal](#)

### ***citation for published version (APA)***

Huisman, P. J., & van Ommeren, F. J. (2018). De bestuursrechtelijke rechtsbetrekking in het sociaal domein. *Nederlands Tijdschrift voor Bestuursrecht*, 2018(1), 18-21. [2018/7].

### **General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

### **Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

### **E-mail address:**

[vuresearchportal.ub@vu.nl](mailto:vuresearchportal.ub@vu.nl)

## De bestuursrechtelijke rechtsbetrekking in het sociaal domein

P.J. Huisman & F.J. van Ommeren<sup>1</sup>

### 1. Over grote en kleine problemen

Voor grote problemen moeten grote oplossingen worden gezocht, voor kleine problemen kan met kleine ingrepen worden volstaan. Deze eenvoudige waarheid wordt in de wetgevingspraktijk lang niet altijd gevolgd. Als kwaliteitseis voor wetgeving wordt het idee van evenredigheid gemakkelijk uit het oog verloren.<sup>2</sup> Soms worden grote problemen met kleine incentives aangepakt, hetgeen leidt tot ‘pappen en nathouden’. Het omgekeerde komt evenzeer voor: soms leidt een klein probleem tot een majeure voorziening: ‘er wordt met een kanon op een mug geschoten’.

De fragmentatie van de bestuursrechtelijke rechtsbescherming behoort helaas tot de grote juridische problemen. Zeker vanuit het perspectief van de burger valt het bijna niet te begrijpen dat de rechtsbescherming tegen het optreden van de overheid zo versnipperd is, dat hij voor zaken die in zijn ogen van alles met elkaar te maken hebben, verschillende stappen bij verschillende instanties (burgerlijke rechter, bestuursrechter, ombudsman, klachtenloketten etc.) moet zetten. Dit gebrek aan integrale geschilbeslechting is een probleem dat zich op allerlei terreinen voordoet, niet alleen in het sociaal domein. Te denken valt aan uiteenlopende toezichts- en handhavingssituaties, maar bijvoorbeeld ook aan overheidstoezeggingen die een zeer nauwe band met de besluitvorming hebben.<sup>3</sup>

Werd door een enkeling enige jaren geleden nog de urgentie van het probleem betwijfeld, inmiddels wordt daar – mede op grond van enig exploratief onderzoek – heel anders tegenaan gekeken.<sup>4</sup> De zogeheten *sense of urgency* is nu een stuk groter, zeker in het sociaal domein.

### 2. Van besluit naar rechtsbetrekking

Een van de oorzaken van deze problemen is dat het besluitbegrip van de Awb voor de toegang tot de bestuursrechter als te knellend wordt ervaren. Dat was de reden voor de Vereniging voor bestuursrecht om onder de noemer van het thema ‘Het besluit voorbij’ daaraan in 2013 haar jaarvergadering te wijden. Onder de titel ‘Van besluit naar rechtsbetrekking: een

---

<sup>1</sup> Mr. Pim Huisman en prof. mr. Frank van Ommeren zijn respectievelijk als universitair docent en hoogleraar staats- en bestuursrecht verbonden aan de Afdeling Staats- en bestuursrecht van de Vrije Universiteit te Amsterdam.

<sup>2</sup> Toch behoort de eis van ‘subsidiariteit en evenredigheid’ tot de officiële kwaliteitseisen van de Nederlandse wetgeving. Zie reeds de befaamde nota ‘Zicht op wetgeving’, *Kamerstukken II* 1990/91, 22 008, nrs. 1-2, waarover F.J. van Ommeren, ‘Algemeen wetgevingsbeleid’, in: S.E. Zijlstra (red.), *Wetgeven. Handboek voor de centrale en decentrale overheid*, Deventer: Kluwer 2012, p. 105 e.v.

<sup>3</sup> P.J. Huisman & F.J. van Ommeren, ‘Van besluit naar rechtsbetrekking: op zoek naar een scherp criterium. Feitelijk handelen bij de bestuursrechter’, *NTB* 2014/6, p. 50 e.v.

<sup>4</sup> B.J. van Ettekovén & A.T. Marseille, ‘Afscheid van de klassieke procedure in het bestuursrecht?’, in: *Afscheid van de klassieke procedure?* (preadviezen Nederlandse Juristen-Vereniging 2017), Deventer: Wolters Kluwer 2017, p. 164 e.v. Zie ook Afdeling advisering van de Raad van State, *En nu verder! Vierde periodieke beschouwing over interbestuurlijke verhoudingen na de decentralisaties in het sociale en fysieke domein*, Den Haag: Raad van State 2016, p. 66, 67 en het ‘Advies integrale geschilbeslechting in het sociaal domein’ van de regeringscommissaris Scheltema dat ter internetconsultatie is gelegd, [www.internetconsultatie.nl/geschilbeslechtingsociaaldomein](http://www.internetconsultatie.nl/geschilbeslechtingsociaaldomein).

groeimodel' hebben wij daarvoor een preadvies geschreven.<sup>5</sup> Rode draad van ons verhaal was dat de verhouding tussen burger en overheid in haar geheel als een rechtsbetrekking moet worden beschouwd – en dat zulks ook heel goed mogelijk is. Voor het bestuursrecht als geheel is dat echter wel een grote stap, die niet zo heel eenvoudig te zetten is. Daarom staan wij een groeimodel voor. Oogmerk van ons preadvies was de bestaande bestuursrechtelijke kaders te doorbreken. De bestuursrechtelijke dogmatiek moet steun bieden, maar mag onzes inziens geen hinderpaal zijn. Het perspectief van de burger dient daarbij voorop te staan. De dogmatiek dient ter verklaring en rechtvaardiging. Zij moet volgend zijn en kan bovendien mede door de wetgever worden bepaald of aangepast.

Na afloop van de vergadering rees de vraag hoe de wetgever dit zou moeten aanpakken, gesteld dat hij dat wenselijk zou achten. Wij hebben toen aangegeven dat wij de voorgestelde wijzigingen te groot achten om in één keer in te voeren. Het ligt veel meer voor de hand om aan een bepaald maatschappelijk terrein - als een soort van proeftuin - te denken, zodat op een meer beperkt maar wel van belang zijnd gebied ervaring met de nieuwe benadering kan worden opgedaan. Inmiddels wordt dat voor het terrein van het sociaal domein inderdaad overwogen. Daarvoor is dan ook alle reden.

### 3. Het sociaal domein

Het hoeft niet te verwonderen dat de ogen op het sociaal domein zijn gericht, want de problemen met de rechtsbescherming zijn daar levensgroot.<sup>6</sup> Wij volstaan hier met het slechts kort noemen van een tweetal problemen.

In de eerste plaats speelt, onder andere onder de Wmo 2015, het probleem dat het besluit in de zin van art. 1:3 Awb niet steeds het voor de hand liggende aanknopingspunt voor de rechtsbescherming is. In het sociaal domein is niet alleen het besluit waarin de aanspraak op zorg wordt vastgelegd van belang, de uitvoering is minstens zo belangrijk, zo niet belangrijker. De feitelijke uitvoering door het bestuur of een private zorgaanbieder valt buiten het bereik van de bestuursrechtelijke rechtsbescherming. De problematische gevolgen van deze fragmentatie zijn bekend: burgers weten niet waar zij moeten zijn voor rechtsbescherming, het risico bestaat dat zij van het kastje naar de muur worden gestuurd en een geschil wordt uitgesmeerd over verschillende soorten procedures hetgeen zeer belastend is, juist voor deze doelgroep. Bovendien mondt het contact tussen bestuur en burger niet steeds uit in een formeel besluit, waardoor in situaties waarin dat eigenlijk toch wel te verwachten valt en wenselijk is, de deur naar de laagdrempelige rechtsbescherming bij de bestuursrechter gesloten is. Te denken valt aan de situatie waarin het keukentafelgesprek eindigt met de enkele constatering dat enige vorm van ondersteuning nodig is en de burger, zonder dat er formeel een besluit is genomen, wordt verwezen naar een private zorgaanbieder. Ook het systeem in de Wmo 2015 van melding-onderzoek-verslag sluit niet goed aan bij de Awb, aangezien de melding geen Awb-aanvraag is.<sup>7</sup>

Maar er is nog een ander probleem, dat minstens zo nijpend is: het model van de besluitvorming van de Wmo 2015 sluit ook in andere zin niet goed aan bij het systeem van de Awb. Dat zit niet alleen in de formele stappen die moeten worden gezet, maar ook in de

---

<sup>5</sup> F.J. van Ommeren & P.J. Huisman, 'Van besluit naar rechtsbetrekking: een groeimodel', in: *Het besluit voorbij* (Vereniging voor bestuursrecht preadviezen 2013), Den Haag: BJu 2013, p. 7-102.

<sup>6</sup> De problematiek is onder andere in kaart gebracht in het eerder genoemde advies van regeringscommissaris M. Scheltema over integrale geschilbeslechting in het sociaal domein en het rapport van de Nationale ombudsman 'Terug aan tafel, samen de klacht oplossen. Onderzoek naar klachtbehandeling in het sociaal domein na de decentralisaties' (rapportnummer 2017/035).

<sup>7</sup> M.F. Vermaat, 'Maatwerk in het Wetsvoorstel maatschappelijke ondersteuning 2015', *NJB* 2014/1018, p. 1375, 1376 en A.T. Marseille, 'Geschilbeslechting in het sociaal domein', *NTB* 2015/1, p. 1, 2.

inhoud van deze besluiten. De methode van het resultaatgericht indiceren brengt meer dan eens met zich dat de burger (de Wmo 2015 spreekt van cliënt) met de kennisname van het besluit nog niet weet waar hij aan toe is.<sup>8</sup> Het besluit moet later nog worden uitgewerkt en die inhoud kan veranderen als de beperkingen in de zelfredzaamheid of de participatie van de cliënt wijzigen. Dat heeft een aantal aantrekkelijke kanten, maar het kan ook zijn dat de cliënt mogelijk vrij lange tijd in onzekerheid blijft zitten.

#### **4. De oplossing binnen het besluitmodel: pappen en nathouden?**

De wetgever en de rechter hebben de neiging om een oplossing voor de problemen te zoeken binnen het besluitmodel van de Awb.<sup>9</sup> De rechter kan uiteraard niet anders. Dat blijkt ook hier op het terrein van het sociaal domein. Verschillende analyses van de recente bestuursrechtspraak laten zien dat de bestuursrechter probeert met veel kunst- en vliegwerk de benadering van het sociaal domein in het besluitmodel te persen.<sup>10</sup> Soms lukt dat wel aardig, bijvoorbeeld door een later opgesteld ondersteuningsplan nog als onderdeel van een besluit te zien (terwijl het dat eigenlijk niet is).<sup>11</sup> In andere gevallen lukt dat niet, de open besluitvorming wordt door de Centrale Raad van Beroep in strijd met de rechtszekerheid geacht.<sup>12</sup>

Is het voor de rechter de natuurlijke neiging zoveel mogelijk binnen de kaders van de wet te blijven, voor de wetgever rijst evenwel de prangende vraag hoe lang hij dit nog vol houdt. De Wmo 2015 en andere wetgeving in het sociaal domein moeten het soort besluitvorming kunnen voorschrijven waar de aard van de problematiek om vraagt en vervolgens dient daarbij de beste rechtsbescherming te worden gevoegd. Wordt het niet hoog tijd om de dwingende kaders van het besluitbegrip te gaan verlaten? Het kan toch niet zo zijn dat de besluitvormingsparadigma van het sociaal domein zich aan de rechtsbescherming aan moet passen? Dat is de wereld op zijn kop.

#### **5. De bestuursrechtelijke rechtsbetrekking: de toekomst?**

Het voorgaande illustreert dat de verhouding tussen een bestuursorgaan en een burger niet is te reduceren tot de relatie waarin het bestuur louter besluiten in de zin van de Awb neemt. Het sluit beter aan bij de praktijk in het sociaal domein om die relatie als een bestuursrechtelijke rechtsbetrekking te beschouwen en dit als aanknopingspunt voor de rechtsbescherming te nemen.

De bestuursrechtelijke rechtsbetrekking is te omschrijven als het dynamische en voortgaande geheel van met elkaar verband houdende handelingen van het bestuursorgaan en de burger die gericht zijn op of voortvloeien uit de besluitvorming door een bestuursorgaan.<sup>13</sup> De bevoegdheid van het bestuursorgaan om een besluit te nemen is te beschouwen als de

---

<sup>8</sup> Zie M.F. Vermaat & J.J. Homan, 'Resultaatgericht indiceren binnen het sociaal domein: een kronkelige weg. Moet de Algemene wet bestuursrecht worden aangepast?', *Handicap & Recht* 2017, p. 35-39. Zie voorts de bijdrage van Vermaat aan dit themanummer.

<sup>9</sup> Vgl. Van Ommeren & Huisman 2013, p. 30, 31.

<sup>10</sup> Zie o.a. B.J. van Ettekoven, 'Herrie rond de keukentafel.' Over de WMO 2015 en maatschappelijk adequate rechtsbescherming', *NTB* 2016/50, p. 373, 374 en A.T. Marseille & M.F. Vermaat, 'Burgers op zoek naar rechtsbescherming in het sociaal domein', *Handicap & Recht* 2017, p. 12, 13.

<sup>11</sup> Rb Rotterdam 1 april 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:2196, *USZ* 2015/208 m.nt. C.W.C.A. Bruggeman & H. van Rooij.

<sup>12</sup> CRvB 18 mei 2016, *AB* 2016/263 m.nt. A. Tollenaar.

<sup>13</sup> Van Ommeren & Huisman 2013, p. 48 e.v. Vgl. ook Huisman & Van Ommeren 2014, p. 50.

kern, maar de bestuursrechtelijke rechtsbetrekking is in zoverre ruimer dan het besluit dat ook de handelingen die daarmee nauw samenhangen binnen haar reikwijdte vallen. Zij is een rechtsbetrekking die vooruitloopt op of voortvloeit uit de bevoegdheid tot het nemen van een besluit.<sup>14</sup> Zo maken de (eenzijdige) feitelijke voorbereidings- en uitvoeringshandelingen van het bestuur deel uit van deze rechtsbetrekking en hetzelfde geldt voor bevoegdhedenovereenkomsten en uitvoeringsovereenkomsten.<sup>15</sup> Niet ondenkbaar is dat de band met het besluit geheel wordt doorgesneden; dan is er sprake van zelfstandig bestuurshandelen. In een groeimodel moet dat als een vervolgstap worden gezien.<sup>16</sup>

Langs deze weg komt er meer ruimte om flexibeler met verschillende materiële besluitvormingsstructuren om te gaan. Voor de besluitvorming onder de Wmo 2015 is van belang dat daar veel *feitelijk* bestuurshandelen bij zit en dat er een overlegmoment in zit (de veel genoemde keukentafelgesprekken). Dat past dus allemaal goed in deze rechtsbetrekking-benadering. Een belangrijk voordeel van deze andere benadering is dat ook beter rekening kan worden gehouden met veranderingen en latere inzichten gedurende de rit; dat is het *dynamische* karakter van de rechtsbetrekking.

## **6. Internetconsultatie over ‘Advies integrale geschilbeslechting in het sociaal domein’**

Vanuit dit perspectief lopen wij nu in sneltreinvaart langs de vragen van de internetconsultatie over het ‘Advies integrale geschilbeslechting in het sociaal domein’ van de regeringscommissaris voor de algemene regels van bestuursrecht.

*Vraag 1 ‘Bent u het eens met dit voorstel? (...)’*

Wij onderschrijven de benadering van dit voorstel, aangezien in elk geval de hele bestuursrechtelijke rechtsverhouding daardoor onder het bereik van de bestuursrechter komt. Beoogd is een laagdrempelige toegang tot de bestuursrechtelijke rechtsbescherming te realiseren. De fragmentatie van de rechtsbescherming zal dan tot het verleden gaan behoren, evenals het geforceerd zoeken naar Awb-besluiten. Daarmee kan ook meer het accent komen te liggen op waar het de burger daadwerkelijk om te doen is, de inhoud: ‘heb ik een aanspraak op zorg en zo ja, hoeveel?’

*Vraag 2 ‘Bent u het eens met het uitgangspunt dat in het voortraject de verschillende bezwaar- en klachtprocedures (...) moeten worden vervangen door één voorprocedure bij de gemeente (...)?’*

Het is wenselijk om de fragmentatie van verschillende voorprocedures tegen te gaan en te komen tot één voorprocedure.

*Vraag 3 ‘Hoe denkt u over het voorstel om de termijn om bezwaren in te dienen bij de gemeente op zes maanden te stellen in plaats van de in het bestuursrecht gebruikelijke termijn van zes weken?’*

Wanneer sprake is van een duurverhouding spreekt het in deze benadering welhaast vanzelf dat niet meer kan worden volstaan met de huidige termijn van de Awb. Als het besluitvormingsproces nog niet voltooid en uitgekristalliseerd is, schieten korte termijnen hun doel voorbij. Wij kunnen ons dan ook goed vinden in de plannen om in het kader van de integrale geschillenbeslechting in het sociaal domein te opteren voor langere termijnen,

---

<sup>14</sup> Van Ommeren & Huisman 2013, p. 48.

<sup>15</sup> Van Ommeren & Huisman 2013, p. 50.

<sup>16</sup> Van Ommeren & Huisman 2013, p. 54, 55.

hetgeen aansluit op onze benadering.<sup>17</sup> De vraag rijst wel of in plaats van de voorgestelde zes maanden het in dit specifieke geval niet meer voor de hand ligt om te kiezen voor een termijn die even lang is als de periode dat de voorziening duurt, aangevuld met een periode van zes weken.<sup>18</sup> Die zes weken zijn nodig om op het moment van beëindiging van de voorziening nog over de gebruikelijke termijn te beschikken.

*Vraag 4 ‘Bent u het eens met het uitgangspunt dat (...) het gehele geschil aan de orde moet kunnen komen bij de bestuursrechter (...), of het nu gaat om een besluit van de gemeente, een andere handeling van de gemeente of een handeling van een private (zorg)aanbieder?’*

Oogmerk van het vooropstellen van de bestuursrechtelijke rechtsbetrekking is, zoals gezegd, te bewerkstelligen dat de gehele rechtsbetrekking met alle onderdelen waarover een geschil ontstaat aan de bestuursrechter kan worden voorgelegd, ongeacht het rechtskarakter van de betrokken bestuurshandelingen. Het advies van de regeringscommissaris beoogt dat eveneens. Wat betreft de private aanbieder gaat het advies evenwel een wezenlijke stap verder dan ons in 2013 in algemene zin voor ogen stond. In onze benadering gaat het louter om een echte bestuursrechtelijke rechtsbetrekking en niet om een verhouding tussen private partijen.<sup>19</sup> Denkbaar is echter dat wellicht op een specifiek terrein, zoals het sociaal domein, een uitzondering moet worden gemaakt (zie nader paragraaf 7).

*Vraag 5 ‘Bent u het ermee eens dat de bestuursrechter bij zijn beoordeling van het gehele geschil dan ook naar nieuwe omstandigheden kijkt (...)?’*

Deze vraag heeft betrekking op ex nunc toetsing door de bestuursrechter. Wij zijn het ermee eens dat de bestuursrechter bij integrale geschillenbeslechting ook naar nieuwe omstandigheden kijkt. Dit vloeit voort uit het dynamische karakter van de bestuursrechtelijke rechtsbetrekking.

*Vraag 6 ‘Wat vindt u van het voorstel om de bestuursrechter extra uitspraakbevoegdheden toe te kennen (...)?’*

Het past bij integrale geschilbeslechting dat de bestuursrechter wordt toegerust met uitspraakbevoegdheden om de rechtsbetrekking vast te stellen. De bestuursrechter moet hier, ruimer dan nu, aangevochten handelingen onrechtmatig kunnen verklaren en daaraan gevolgen verbinden in de vorm van een gebod of verbod; voorts valt te denken aan de mogelijkheid om declaratoire uitspraken te doen.<sup>20</sup>

## **7. De private (zorg)aanbieder**

In het advies van de regeringscommissaris wordt voorgesteld ook de private (zorg)aanbieders onder de rechtsmacht van de bestuursrechter te brengen. Dat valt goed te begrijpen omdat deze private instellingen zo’n belangrijke rol vervullen in de uitvoering. Wanneer hun optreden erbuiten zou vallen zou de rechtsbescherming nog steeds versnipperd blijven.

Los van de opmerkelijke omstandigheid dat de bestuursrechter zich daardoor mede over een – althans formeel beschouwd – privaatrechtelijke rechtsverhouding gaat buigen, leidt

<sup>17</sup> Zie over de termijnen uitvoeriger Van Ommeren & Huisman 2013, p. 86-88.

<sup>18</sup> Zoals tijdens de workshop terecht werd opgemerkt.

<sup>19</sup> Van Ommeren & Huisman 2013, p. 48.

<sup>20</sup> Vgl. Van Ommeren & Huisman 2013, p. 81, 82, G.A. van der Veen, ‘Bestuursrechtelijke rechtsbescherming voorbij het besluit’, in: *Het besluit voorbij* (Vereniging voor bestuursrecht preadviezen 2013), Den Haag: BJU 2013, p. 202 e.v., K.J. de Graaf, ‘Verzoek naast beroep? Een rechtsvergelijkend perspectief’, in: *Het besluit voorbij* (Vereniging voor bestuursrecht preadviezen 2013), Den Haag: BJU 2013, p. 296 e.v., p. 307, en Huisman & Van Ommeren 2014, p. 56.

dit tot de vraag aan welke rechtsnormen het handelen van deze private entiteiten moet voldoen en daarmee uiteraard ook tot de vraag aan welke rechtsnormen de bestuursrechter het handelen van de private instellingen dient te toetsen. Naar geldend recht zijn private instellingen niet gebonden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.<sup>21</sup> Zouden zij dat hier niet wel moeten zijn? De private zorgaanbieders vervullen een publieke taak. Daarom ligt het onzes inziens in de rede om hun handelingen ook aan normen van publiekrechtelijke herkomst gebonden te laten zijn. Het valt niet goed uit te leggen dat gemeente en zorgaanbieder aan verschillende soorten normen gebonden zouden zijn. Waarom zou een bestuursorgaan zich hier wel aan het gelijkheidsbeginsel of het motiveringsbeginsel moeten houden en de privaatrechtelijke instelling niet?<sup>22</sup> Het is van belang dat hiervoor een voorziening wordt getroffen.

### **8. Een algemene regeling in de Awb**

Bij grote problemen passen grote oplossingen, zo begonnen wij deze bijdrage. De fragmentatie van de bestuursrechtelijke rechtsbescherming is zo'n probleem, een probleem dat – hoewel het daar nu zeer acuut is – niet alleen op het terrein van het sociaal domein speelt. Het vraagt daarom niet alleen om een oplossing voor het bestuursrecht van het sociaal domein maar voor het bestuursrecht in het algemeen. Dat heeft als voordeel dat ook op andere maatschappelijke terreinen van deze oplossing kan worden geprofiteerd. Het is daarom aantrekkelijk dat met het voorstel van de regeringscommissaris beoogd is een regeling van integrale geschilbeslechting in de Awb op te nemen, en niet slechts een oplossing te zoeken in de sectorspecifieke wetgeving. Te denken valt wat ons betreft aan een regeling met een facultatief karakter, die, daar waar dat nodig is, kan worden toegepast door de bijzondere wetgever of eventueel door de bijzondere besluitnemer. Dat maakt het mogelijk de Awb-regeling te beschouwen als de standaardoplossing die voor zover wenselijk op uiteenlopende terreinen kan worden toegepast.

Hoe deze algemene regeling eruit zou moeten komen te zien, wordt in grote lijnen nu wel duidelijk. De hiervoor gegeven positieve reacties op de vragen van het ter consultatie gelegde advies – gehele geschil, voorprocedure, langere termijn, toetsing ex nunc en meer uitspraakbevoegdheden – vormen voor deze nieuwe regeling essentiële ingrediënten. Met het oog daarop verdient het voor de vormgeving van de procedure serieuze overdenking daarin de figuur van het verzoekschrift een prominente plaats met een adequate uitwerking te geven.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> HR 4 april 2003, AB 2003/365 m.nt. F.J. van Ommeren (RZG / ComforMed).

<sup>22</sup> Zie over toetsingsmaatstaven de bijdrage van Den Ouden aan dit themanummer.

<sup>23</sup> Van Ommeren & Huisman 2013, p. 81 e.v. Evenzo Van Ettekoven 2016, p. 376 en R.M. van Male, 'Onderweg naar een volwaardige verzoekschriftprocedure', NTB 2017/5, p. 41-44.